

КОНТРОЛЬ І ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ФІНАНСОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ ЗА УЧАСТЮ БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВ

Пилип'як Вадим Володимирович,

аспірант кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»



Сучасна система фінансового контролю та відповідальності в Україні вимагає ґрунтовного аналізу через її важливість для ефективного управління державними ресурсами, особливо у контексті бюджетних установ. Стаття має на меті дослідити механізми контролю та відповідальності, що забезпечують законність, прозорість і раціональне використання фінансів у публічному секторі.

Фінансовий контроль представлено як комплекс заходів, спрямованих на забезпечення дотримання законності, фінансової дисципліни та ефективності у фінансовій сфері. Особливу увагу приділено аналізу відповідальності за порушення фінансових норм і зловживання в бюджетній сфері з особливим фокусом на наслідках для порушників, включаючи адміністративні штрафи та інші санкції.

Державний фінансовий контроль виступає як ключовий інструмент, що дозволяє органам державної влади та спеціалізованим установам виявляти та усувати недоліки у використанні бюджетних коштів, тим самим зміцнюючи фінансову безпеку держави. Основні нормативні акти, що регулюють цю діяльність, включають Конституцію України, Бюджетний та Податковий кодекси, а також закони «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» та «Про Рахункову палату».

Автор надає комплексний огляд сучасних викликів і напрямів розвитку фінансового контролю та відповідальності у фінансових правовідносинах, акцентуючи на необхідності подальшого удосконалення законодавчої бази та інституційних механізмів для забезпечення стабільності та надійності фінансової системи країни.

Система фінансового контролю та відповідальності в Україні відіграє ключову роль у протидії фінансовим зловживанням і забезпечує необхідну прозорість у використанні бюджетних коштів. Однак на практиці, незважаючи на наявність ретельно структурованого законодавства, існують значні проблеми, що стосуються його ефективного впровадження. Такі виклики включають недостатність інструментарію для контролю, корупцію серед контролюючих органів та обмежені ресурси для проведення регулярних і всебічних перевірок, тому актуалізація механізмів контролю, зокрема шляхом вдосконалення технологічної бази аудиту та впровадження сучасних цифрових інструментів, є критично важливою для підвищення ефективності системи.

Ключові слова: фінансовий контроль, відповідальність, бюджетні установи, державний аудит, прозорість, законність, фінансова дисципліна.

Pylypyak Vadym. Control and responsibility in financial legal relations with the participation of budgetary institutions

The modern system of financial control and accountability in Ukraine requires a thorough analysis due to its importance for the effective management of state resources, especially in the context of budgetary institutions. The article aims to examine the mechanisms of control and accountability that ensure legality, transparency and rational use of finances in the public sector.

Financial control is presented as a set of measures aimed at ensuring compliance with the law, financial discipline and efficiency in the financial sector. A separate analysis is devoted to liability for violations of financial norms and abuses in the budgetary sector, with a special focus on the consequences for violators, including administrative fines and other sanctions.

State financial control acts as a key tool that allows state authorities and specialized institutions to identify and eliminate shortcomings in the use of budget funds, thereby strengthening the financial security of the state. The main regulatory acts regulating this activity include the Constitution of Ukraine, the Budget and Tax Codes, as well as the laws "On the Basic Principles of State Financial Control in Ukraine" and "On the Accounting Chamber".

The article provides a comprehensive view of the current challenges and directions for the development of financial control and accountability in financial legal relations, emphasizing the need for further improvement of the legislative framework and institutional mechanisms to ensure the stability and reliability of the country's financial system.

The system of financial control and accountability in Ukraine plays a key role in combating financial abuse and provides the necessary transparency in the use of budget funds. However, in practice, despite the presence of carefully structured legislation, there are significant problems related to its effective implementation. Such challenges include insufficient control tools, corruption among control bodies, and limited resources for regular and comprehensive inspections. Therefore, updating control mechanisms, in particular by improving the technological base of audit and implementing modern digital tools, is critically important for increasing the efficiency of the system.

Key words: financial control, accountability, budget institutions, state audit, transparency, legality, financial discipline.

Постановка проблеми. Фінансовий контроль і відповідальність є критичними аспектами управління публічними коштами, особливо в контексті бюджетних установ. Відсутність адекватного контролю може призводити до неефективного розподілу та використання державних ресурсів, що підриває фінансову стабільність і знижує довіру громадськості до урядових інституцій. Сучасний стан регулювання цих процесів в Україні потребує детального аналізу та оцінки для забезпечення максимальної прозорості та законності фінансових операцій. У зв'язку з цим чітко визначення механізмів фінансового контролю і суворо відповідальності за їх порушення є невід'ємною частиною ефективного фінансового управління.

Стан опрацювання. У контексті фінансових правовідносин за участю бюджетних установ в Україні значний науковий внесок був зроблений в аспектах фінансового контролю та відповідальності. Вчені, такі як Л.А. Савченко, Л.К. Воронова, і Л.В. Гуцаленко, детально досліджують правові основи та механізми контролю в цій сфері. Особливо варто відзначити аналіз правової відповідальності, представлений у дисертаціях І.А. Сікорської та А.М. Касьяненка, які розкривають нюанси відповідальності у фінансових відносинах.

Метою статті є аналіз механізмів фінансового контролю та відповідальності у правових відносинах з бюджетними установами для забезпечення законності,

ефективності та прозорості використання державних ресурсів.

Виклад основного матеріалу. Фінансовий контроль охоплює всі напрями діяльності суб'єктів будь-якого правового статусу, пов'язані з утворенням, розподілом, перерозподілом та використанням загальнодоступних фінансових ресурсів. Доцільним є зауваження відомого експерта у галузі фінансово-правової науки Л.К. Воронової, яка підкреслює, що за допомогою фінансового контролю забезпечується законність у фінансовій сфері.

Щоб зрозуміти сутність державного фінансового контролю, важливо розмежувати визначення «фінансовий контроль» та «державний фінансовий контроль».

Л.А. Савченко визначає фінансовий контроль як «діяльність державних органів, недержавних організацій, самих господарюючих суб'єктів та структурних підрозділів, фізичних осіб, наділених відповідними повноваженнями або правами, спрямована на забезпечення законності, фінансової дисципліни, раціональності в господарській діяльності, розподілу та використання фінансових ресурсів» [1].

Л.К. Воронова поняття «фінансовий контроль» розуміє як спеціальний державний контроль, діяльність фінансових органів та їх посадових осіб для забезпечення законності, фінансової дисципліни і раціональності при мобілізації, розподілі і використанні централізованих і децентралізованих грошових фондів та пов'язаних з ними матеріальних ресурсів [2, с. 53].

М.П. Кучерявенко наголошує на тому, що фундаментальна суть фінансового контролю виявляється через його ключові завдання, які включають: а) забезпечення дотримання суб'єктами виконання фінансових зобов'язань перед державою та органами місцевого самоврядування вчасно та повно; б) контроль за виконанням державними органами і органами місцевого самоврядування їхніх обов'язків щодо формування, розподілу та використання коштів; в) перевірку відповідності і безпеки виконання фінансових операцій, а також збереження коштів і матеріальних активів; г) перевірку точності й ефективності використання публічних коштів; г') виявлення й усунення порушень фінансової дисципліни; д) запобігання фінансовим порушенням, відшкодування збитків, визначення винних і їх притягнення до відповідальності; е) ідентифікацію внутрішніх резервів виробництва для підвищення його ефективності та оптимального використання ресурсів [3].

Погоджуючись з М.П. Кучерявенком, слід зазначити, що основні завдання фінансового контролю відіграють критичну роль у сучасній економіці, оскільки вони забезпечують не тільки дотримання закону і фінансову відповідальність, а й охорону економічних інтересів держави та її громадян.

Окрім перевірок і контролю, державний фінансовий контроль виконує превентивну функцію, запобігаючи можливим порушенням і сприяючи вчасним корективам у фінансових операціях, що є важливим для забезпечення стабільності фінансової системи країни.

Як влучно підкреслює А.В. Хмельков, важливість фінансового контролю полягає не у самому контролі, а в його ролі як інтегральної частини державного управління. Цей контроль спрямований на ідентифікацію невідповідностей стандартам та порушень принципів законності, ефективності та економічності у використанні ресурсів на ранніх етапах, що дозволяє своєчасно вживати заходів для корекції та в разі потреби притягати винних до відповідальності, отримувати компенсації за завдані збитки або запобігати подібним порушенням у майбутньому [4].

Л.В. Гуцаленко висвітлює сутність фінансового контролю як цілеспрямовану взаємодію із об'єктами управління, що

включає регулярний моніторинг і спостереження за їхньою діяльністю з метою виявлення порушень установлених норм, правил і цілей в ході їх виконання [5, с. 117]. Державний фінансовий контроль являє собою захист державних інтересів, охоплюючи всі операції, пов'язані з управлінням державними коштами та активами, і здійснюється органами державної влади та спеціалізованими установами.

Головна мета державного фінансового контролю полягає у:

- перевірці законності та ефективності використання фінансів, що перебувають під управлінням держави;

- оцінці доречності та раціональності використання фінансів у державному секторі;

- контролі законності і обґрунтованості витрат бюджетних коштів економічними агентами;

- забезпеченні достовірності та повноти надходження коштів до бюджету і позабюджетних фондів;

- здійсненні заходів для захисту фінансових інтересів громадян [5].

Державний фінансовий контроль включає контрольні функції, що розповсюджуються на всі державні органи та юридичні особи публічного права, а залежно від їхнього статусу може мати такі форми, як загальнодержавний, парламентський, інституційний, президентський та адміністративний контроль. Кожен з цих видів відіграє свою роль у підтримці фінансової дисципліни та законності в країні, забезпечуючи виконання фінансових зобов'язань і контроль за ефективністю управління державними активами.

Правове регулювання фінансового контролю у бюджетних установах України має чітке законодавче підґрунтя, визначене основними нормативно-правовими актами. Основоположними документами у цій сфері є Конституція України [6] та низка законів, зокрема «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» [7], «Про Рахункову Палату України» [8], «Про Кабінет Міністрів України» [9], а також Податковий [10] та Бюджетний кодекси [11] України.

Згідно зі статтею 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також їхні посадові особи зобов'язані діяти в межах своїх

повноважень і в порядку, визначеному законодавством [6]. Це положення закладає фундаментальну засаду законності в діяльності державних органів, включаючи фінансовий контроль.

Закон «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» визначає, що центральний орган виконавчої влади, уповноважений Кабінетом Міністрів України, відповідає за здійснення державного аудиту. Цей Закон встановлює основні засади контролю за формуванням і використанням державних фінансових ресурсів, спрямованих на захист фінансових інтересів держави та громадян [7].

Для забезпечення ефективності фінансового контролю важливим є визначення та чітке дотримання видів, форм, методів і принципів фінансового контролю. Ці аспекти регулюються відповідно до вимог Бюджетного та Податкового кодексів, які визначають правила формування бюджету, його виконання та контролю за податковими надходженнями.

Закон України «Про Рахункову Палату» регламентує діяльність Рахункової Палати як ключового органу у системі зовнішнього державного фінансового контролю, що забезпечує парламентський контроль за використанням державних фінансів, що включає аудит доходів і витрат державного бюджету та використання державних активів [8].

На практиці, попри наявність чіткого законодавчого регулювання, система фінансового контролю в Україні стикається з викликами, такими як необхідність удосконалення законодавства, підвищення компетентності контролюючих органів та забезпечення прозорості їхньої діяльності. Це потребує постійного аналізу та оновлення нормативно-правової бази, а також зміцнення інституційних механізмів контролю для ефективного використання та збереження державних ресурсів.

Система державного фінансового контролю бюджетних установ в Україні складається з низки ключових органів, що забезпечують нагляд та контроль за дотриманням фінансової дисципліни, ефективністю використання бюджетних ресурсів, а також законністю фінансових операцій на всіх рівнях державного управління.

1. Рахункова палата є головним органом зовнішнього аудиту, який контролює використання державних коштів від імені Верховної Ради України. Цей орган забезпечує аудит доходів і витрат державного бюджету, перевіряє законність та ефективність використання бюджетних коштів, а також веде контроль за виконанням бюджетних програм [8].

2. Міністерство фінансів відіграє центральну роль у формуванні фінансової політики держави і нагляду за її виконанням. Воно координує діяльність усіх органів виконавчої влади у сфері фінансів, контролює дотримання бюджетного законодавства і забезпечує ведення казначейської служби [12].

3. Державна казначейська служба України виконує контроль за рухом коштів у державному бюджеті, веденням бухгалтерського обліку, а також забезпечує своєчасне і повне виконання бюджетних зобов'язань держави. Казначейство також відповідальне за забезпечення прозорості та відкритості бюджетного процесу [13].

4. Державна аудиторська служба України забезпечує внутрішній фінансовий контроль, спрямований на запобігання неправомірному використанню державних ресурсів, здійсненню корупції та інших порушень у фінансовій сфері. Основні функції включають аудит ефективності, перевірку фінансових операцій і оцінку фінансової діяльності бюджетних установ [14].

5. Державна фіскальна служба України відіграє ключову роль у забезпеченні дотримання податкового законодавства, збору податків та інших обов'язкових платежів, а також у боротьбі з економічними злочинами в рамках фіскального контролю [14].

Отже система державного фінансового контролю в Україні розроблена таким чином, що вона включає різні рівні контролю – від внутрішніх перевірок до зовнішнього аудиту. Потенційне дублювання функцій між різними органами може виступати як система стримувань і противаг, забезпечуючи вищий рівень прозорості й ефективності державного фінансового контролю.

Відповідальність у фінансових право-відносинах, особливо тих, що стосуються бюджетних установ, є важливою для забезпечення законності, ефективності та прозорості використання державних

ресурсів. Ми проаналізували специфіку фінансової відповідальності за порушення бюджетного законодавства, її правові основи, а також заходи впливу, які можуть бути застосовані до порушників.

Відповідно до статті 117 Бюджетного кодексу України фінансова відповідальність є обов'язковим елементом правового регулювання фінансових відносин у сфері бюджетних установ. Це підтверджується теорією фінансового права, яка розглядає відповідальність не просто як покарання, а як механізм впливу, спрямований на попередження подальших порушень [11]. Основними документами, що регулюють відповідальність у фінансових право-відносинах, є нормативні акти, зокрема розпорядження про зупинення операцій з бюджетними коштами. Такі розпорядження видаються уповноваженими особами (наприклад, Мінфіном або органами Державної казначейської служби) та скріплюються печаткою. Важливо, що розпорядження обов'язково реєструються в установленому порядку і вручаються особам, причетним до порушень бюджетного законодавства, або надсилаються із повідомленням про вручення.

На думку І.А. Сікорської, для визначення фінансової відповідальності як окремого виду важливі такі характеристики: предмет і метод правового регулювання, характер та ступінь державного примусу, умови і підстави виникнення, а також специфіка санкцій [15].

Фінансова відповідальність у контексті державного управління коштами має вирішальне значення для забезпечення законності, прозорості та ефективності у фінансових операціях бюджетних установ. А.М. Касьяненко вказує на те, що така відповідальність є комплексною категорією, що охоплює різні аспекти діяльності — від бюджетної до валютної відповідальності [16]. Розглянемо основні види відповідальності:

1) бюджетна відповідальність – це основа фінансової дисципліни бюджетних установ. Вона передбачає відповідальність за недотримання бюджетних асигнувань, неправомірне використання коштів або відхилення від затверджених процедур. Відповідні санкції можуть включати адміністративні штрафи або навіть кримі-

нальну відповідальність у випадках грубих порушень;

2) податкова відповідальність забезпечує дотримання податкового законодавства, критичне для державних та бюджетних організацій. Порушення, такі як ухилення від сплати податків або несвоєчасна сплата, тягнуть за собою штрафи, пені, а в серйозних випадках і кримінальне переслідування;

3) валютна відповідальність стосується регулювання валютних операцій. Вона важлива для бюджетних установ, що ведуть міжнародні фінансові операції. Несанкціоновані валютні транзакції або порушення валютного законодавства можуть призвести до адміністративних або кримінальних санкцій;

4) інші види відповідальності включають відповідальність у сферах, які регулюються спеціальними законодавчими актами, такими як законодавство про цінні папери, страхування, кредитну діяльність тощо. Ці види відповідальності забезпечують додатковий захист від неналежного використання коштів та зловживань.

Заходи впливу за порушення бюджетного законодавства є ключовим елементом забезпечення фінансової дисципліни та законності в управлінні публічними коштами. Ці заходи можуть бути різноманітними та залежать від характеру та тяжкості порушення.

Адміністративні штрафи є одним із найпоширеніших способів реагування на порушення бюджетних норм. Вони передбачені для миттєвого покарання за менш серйозні порушення, такі як недотримання процедур звітності або затримки у передачі фінансових документів. Штрафи варіюються за розміром і мають на меті запобігти повторенню подібних порушень у майбутньому.

Зупинення фінансових операцій є більш серйозним заходом, який вживається у випадках виявлення значних порушень або систематичного невиконання бюджетних вимог. Цей захід передбачає тимчасове призупинення всіх або частини фінансових операцій бюджетної установи до моменту виправлення порушень. Зупинення може включати заморожування бюджетних рахунків, відкладення виплат або призупинення фінансування певних програм.

Конфіскація майна може бути застосована у випадках особливо грубих порушень бюджетної дисципліни або зловживань. Такі заходи забезпечують державі можливість відновити втрачені через порушення ресурси та є сигналом для інших учасників бюджетного процесу про неприпустимість таких дій.

Заходи впливу, закріплені у законодавстві, мають не лише каральний, але й превентивний характер, сприяючи підвищенню ефективності управління державними фінансами. Важливою є регулярна ревізія й актуалізація цих заходів, щоб вони відповідали сучасним викликам і потребам суспільства.

Висновки. У рамках аналізу фінансового контролю та відповідальності у відносинах з бюджетними установами значне місце займає забезпечення законності та прозорості у використанні державних ресурсів. Належне виконання цих вимог є основою для зміцнення фінансової стабільності та відновлення довіри громадян до управлінських процесів.

З урахуванням сучасних викликів, таких як необхідність адаптації до новітніх технологічних змін та зростання потреби в прозорості бюджетних процедур, система фінансового контролю потребує постійної уваги та удосконалення. Зокрема, це стосується інтеграції цифрових інструментів, які можуть сприяти більш ефективному моніторингу та управлінню фінансовими ресурсами.

Практика показує, що ефективний фінансовий контроль є невід'ємною умовою для запобігання корупції та нецільового використання коштів. Важливість даної системи зумовлена її здатністю не лише виявляти фінансові порушення та реагувати на них, але й здійснювати профілактичну діяльність, яка передбачає виявлення та усунення потенційних ризиків до виникнення збитків. З огляду на це посилення відповідальності та вдосконалення законодавчих рамок може сприяти створенню більш стійкої та надійної фінансової системи, що сприятиме загальному економічному зростанню та розвитку.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Савченко Л.А. Правові основи фінансового контролю : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 504 с. С. 494–500.
2. Воронова Л.К. Фінансове право України : підручник. Київ : Прецедент ; Моя книга, 2006. 448 с.
3. Фінансове право : навчальний посібник / за ред. М.П. Кучерявенка. Харків : Право, 2010. 288 с.
4. Хмельков А.В. Державний фінансовий контроль : навчальний посібник. Харків : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2013. 549 с.
5. Гуцаленко Л.В. Державний фінансовий контроль : навчальний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 424 с.
6. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 18.12.2024).
7. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26.01.1993 р. № 2939-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text> (дата звернення: 18.12.2024).
8. Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 р. № 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text> (дата звернення: 18.12.2024).
9. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 18.12.2024).
10. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.
11. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 18.12.2024).
12. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18.12.2024).

13. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 р. № 215. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18.12.2024).

14. Про Державну фіскальну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 236. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18.12.2024).

15. Сікорська І.А. Правова відповідальність за порушення бюджетного законодавства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2004. 210 с.

16. Касьяненко А.М. Фінансова відповідальність за порушення бюджетного законодавства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2015. 209 с.